

ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

FUNCTIONS OF THE INTERIOR OF PROVIDING STATE INFORMATION POLICY IN UKRAINE: THE PRESENT ISSUES

Негодченко О.В.,
здобувач

Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті на підставі аналізу позицій вчених досліджено розуміння терміну «функції органів виконавчої влади». Дослідження нормативно-правових актів дозволило виокремити основні напрями державної інформаційної політики, що у свою чергу сприяло виокремленню стратегічних функцій органів внутрішніх справ щодо забезпечення державної інформаційної політики. Автором підтримано законодавчу позицію щодо необхідності прийняття Закону України «Про кібернетичну безпеку України», що буде сприяти визначенню основних засад державної політики, спрямованої на захист життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, реалізація яких залежить від належного функціонування інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

Ключові слова: функції, органи внутрішніх справ, органи публічної влади, державна інформаційна політика, інформаційна безпека, кібернетична безпека.

В статье на основании анализа позиций учёных исследовано понимание термина «функции органов исполнительной власти». Исследование нормативно-правовых актов позволило выделить основные направления государственной информационной политики, и в свою очередь способствовало выделению стратегических функций органов внутренних дел по обеспечению государственной информационной политики. Автором поддержано законодательную позицию о необходимости принятия Закона Украины «О кибернетической безопасности Украины», который будет способствовать определению основных принципов государственной политики, направленной на защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства, реализация которых зависит от надлежащего функционирования информационных, телекоммуникационных, информационно-телекоммуникационных систем.

Ключевые слова: функции, органы внутренних дел, органы публичной власти, государственная информационная политика, информационная безопасность, кибернетическая безопасность.

The article is based on analysis of the positions of scientists investigated the understanding of the term «functions of the executive power». The study regulations allow distinguishing the main directions of state information policy, which in turn contributed to the provision out strategic functions of the Interior for providing information policy. The author supported the legal position to pass the Law of Ukraine «On cyber security of Ukraine», which will contribute to the definition of the basic principles of the state policy aimed at protecting vital interests of individuals, society and the state, the implementation of which depends on the proper functioning of information, telecommunication, information and telecommunications systems.

Key words: functions, enforcement bodies, public authorities, public information policy, information security, cyber security.

Актуальність теми. Державна інформаційна політики в Україні має створювати умови для реалізації конституційного права громадян своєї держави вільно отримувати і використовувати інформацію для вирішення таких важливих завдань, як формування національного інформаційного простору, включення його до світового інформаційного простору на засадах забезпечення інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки і формування демократично орієнтованої свідомості [1].

Зазначимо, що стрімкий і глобальний розвиток інформаційної сфери, сучасних інформаційних технологій, значною мірою впливає на політичну, економічну, соціокультурну, оборонну та інші складові процесів розвитку суспільства і держави, а інформаційні ресурси в сучасних умовах стають системоутворюючим фактором їхньої життєдіяльності.

Як свідчать події останнього часу, відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням інформаційної безпеки, притаманні й усій сфері забезпечення національної безпеки. Тож організація інформацій-

ної безпеки України є, безперечно, складним, системним, багаторівневим феноменом, на стан, динаміку й перспективи розвитку якого безпосередньо впливають багато зовнішніх і внутрішніх чинників, найважливішими з яких є: політична обстановка у світі; наявність потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз; стан і рівень інформаційно-комунікаційного розвитку країни; внутрішньополітична ситуація [2].

Отже, сучасний етап розвитку цивілізації характеризується сталою тенденцією до стрімкого збільшення ролі та значення електронного середовища інформаційно-телекомунікаційних систем для функціонування й розвитку державних і суспільних інститутів. За таких умов питання захисту життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави в цьому середовищі набуває стратегічного значення, і це у свою чергу робить акцент на дослідженні функцій органів внутрішніх справ щодо забезпечення основних напрямків державної інформаційної політики в Україні.

На важливість дослідження питань державної інформаційної політики та інформаційної безпеки наго-

лошують у свої працях такі провідні вчені України, як: В.Б. Авер'янов, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, К.І. Беляков, О.В. Джафарова, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, В.А. Ліпкан, Г.Г. Почепцов, В.П. Тимошук, В.О. Шамрай, С.О. Шатрава, А.О. Чемерис та інші.

Мета статті – дослідження основних функцій органів внутрішніх справ щодо забезпечення державної інформаційної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. На початку слід зазначити, що визначення змісту функцій будь-якого феномена є передумовою розуміння головного і визначального у цьому феномені, виявлення його соціального значення. Саме тому напрями діяльності держави дають можливість визначити мету та завдання діяльності на певному історичному етапі розвитку суспільства. Взаємозв'язок функцій органів держави з функціями держави виступає не у вигляді лінійного причинного ряду, а у вигляді своєрідного замкнутого кола, всередині якого кожна частина є умовою другої та зумовлена нею. Функції державних органів є результатом змістової подільності державного впливу на суспільство. Функції держави є результатом інтегративних властивостей функцій державних органів. Дроблячи за певною класифікаційною ознакою функції держави, отримуємо певну систему функцій державних органів. Державний орган бере участь у виконанні всіх функцій держави, але переважно зайнятий тими з них, які прямо витікають з його призначення. Через «покладення» державою на свій одиничний (конкретний) орган певного «набору» (комплексу) функцій досягається спеціалізація державної діяльності, вирізняються ті державні структури, які «опікуються» окресленою сферою суспільних відносин, певним родовим або видовим об'єктом державного управління. Саме у такий спосіб можна встановити, що забезпечує конкретний орган, чим він займається, за що несуть відповідальність його посадові особи [3, с. 208-209].

Звертаючись до поняття «функція органу виконавчої влади», слід зазначити, що воно поєднує у собі всі родові ознаки загально-соціологічного поняття «функція управління»: 1) найвищий ступінь абстрактності у розумінні напрямку (вектора) діяльності (впливу) або призначення будь-кого чи будь-чого; 2) чітко визначена якісна ознака напрямку діяльності (впливу); 3) пов'язаність із суб'єктом (носієм) функції або з об'єктом (тим, на що спрямована функція); 4) зумовленість цілями і завданнями існування або діяльності носія і «споживача» функції.

Так, І.Л. Бачило вважає, що загальне визначення діяльності суб'єкта (органу або особи) з організації та розвитку підпорядкованого йому колективу з метою досягнення соціально корисного результату можна назвати функцією управління взагалі. Також вона наголошує на тому, що функція органів управління є первинною, постійною і достатньою категорією, яка виражає цілі системи з урахуванням причинно-наслідкових залежностей об'єкта і суб'єкта у різних підсистемах державного управління [4]. Подібну позицію відстоював і О.Є. Луньов, визначаючи функції управління своєрідними комунікаційними

каналами, які діалектично поєднують й інтегрують керовану і керівну системи [5, с. 100].

Окремі автори ототожнюють функції управління з управлінськими діями. Так, Д.Д. Цабрія визначає функції управління як найважливіші, типові та стабільні управлінські дії [6, с. 10]. Подібне ототожнення є дещо суперечливим, оскільки державно-владні дії органу виконавчої влади не є його функціями, а лише впливають з останніх. Функція охоплює певну якісну родову групу дій державного органу, є узагальненням цих дій, виражає призначення або частину загального призначення органу виконавчої влади у здійсненні державного впливу на суспільні відносини.

Загалом правильно визначаючи функцію управління як основний напрям управлінської діяльності, І.П. Голосніченко обмежує її «виконанням державних завдань та досягненням мети, яку ставив законодавець у нормах адміністративного права» [7, с. 7].

Д.М. Овсянко зазначає, що завдання функцій органів виконавчої влади – виконувати закони і слідкувати за їх виконанням, що відображається у назві цих органів [8, с. 10]. У такий спосіб учений узагальнено визначає сутність функцій органів виконавчої влади, пояснюючи напрям їх діяльності як будь-яку діяльність органів державної влади, відмінну від діяльності органів законодавчої або органів судової влади держави.

На думку Л.В. Ковалю, функція державного управління – це відокремлена частина державно-управлінської діяльності, якій властива певна єдність змісту і яка здійснюється на основі закону спеціально створеними органами виконавчої влади, специфічними методами для проведення у життя завдань державного управління [9, с. 26-27].

З останніх досліджень, спеціально присвячених функціям органів виконавчої влади, заслуговує на увагу позиція К.С. Бельського. Він зосереджує увагу на цільовому та однорідному характері функцій як провідних напрямів у діяльності органів виконавчої влади, у них виражається цільове навантаження цієї гілки державної влади. Кожна функція як певний вид діяльності виконавчої влади характеризується певною самостійністю, однорідністю та повторюваністю. Кожна функція органу виконавчої влади має свою сферу діяльності [10, с. 14-15].

Отже, функція є втіленням групової приналежності тих чи інших дій органів виконавчої влади. Вона дає змогу виявити вектор діяльності органу виконавчої влади та очікувані результати його публічної діяльності, безпосередньо виражає владно-організуючу сутність управління, але в жодному разі не є умовою і підставою для владного впливу. Владний вплив органи виконавчої влади можуть здійснювати лише згідно з наданими повноваженнями та поставленими перед ними цілями і завданнями державного управління.

Враховуюче викладене, функцію органу виконавчої влади можна визначити як узагальнюючу характеристику призначення і спрямованості дій органу виконавчої влади, спрямованих на досягнення

об'єктивно зумовлених цілей та завдань державного управління.

Поряд із зазначеним, потребує уваги позиція С.М. Алфьорова, який на підставі аналізу нормативних актів, які регулюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації, формулює узагальнений перелік функцій: 1) виконавча та правозастосовча функція; 2) правозахисна функція; 3) соціально-економічна функція; 4) функція забезпечення законності і дотримання конституційного ладу та порядку у державі; 5) регулятивна функція; 6) нормотворча функція; 7) охоронна (юрисдикційна) функція [11, с. 248-249].

В той же час О.А. Моргунов проводить розмежування функцій органів публічної адміністрації на стратегічні та тактичні (повсякденні). Адже на підставі стратегічних функцій відбувається формування (створення) того або іншого суб'єкта публічної адміністрації, тоді як тактичні (повсякденні) функції визначають напрямки його подальшого функціонування. Стратегічні функції суб'єктів публічної адміністрації співпадають з функціями виконавчої влади, які, у свою чергу, походять від функцій держави [12, с. 142-143].

При визначенні стратегічних функцій органів публічної адміністрації доцільно врахувати позицію В.Б. Авер'янова, який до основних рис функцій державних органів відносить: 1) типовість та якісна однорідність видів діяльності, що об'єднуються у функцію; 2) визначеність сфери впливу або напрямку (вектора) діяльності державного органу; 3) складова частина змісту управлінської діяльності державного органу; 4) об'єктивна обумовленість цілями та завданнями державного управління; 5) обумовленість потребами об'єктів управління – «споживачів» функцій; 6) обумовленість завданнями та цілями існування та діяльності «носія» і «споживача» функції [13, с. 106].

Враховуючи різноманітність думок щодо видів функцій органів публічної адміністрації, вважаємо найбільш обґрунтованою позицію щодо поділу останніх на дві групи: а) стратегічні; б) тактичні.

Аналіз вищенаведених точок зору дає підставу для класифікації стратегічних функцій органів публічної адміністрації: 1) формування державної політики у певній сфері розвитку держави та суспільства в цілому; 2) надання адміністративних послуг; 3) управління об'єктами державної власності та ефективне використання публічних ресурсів; 4) контрольна функція; 5) забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави, а також життя та здоров'я громадян та суспільства в цілому.

Слід зазначити, що перелік функцій органів публічної адміністрації є умовним та має тенденції до якісних та кількісних змін, в залежності від вектору розвитку держави. В залежності від стратегічних функцій органів публічної адміністрації формується їх відповідна система.

Ефективність забезпечення державної інформаційної політики в Україні та їхнім захистом значною мірою визначає, в умовах науково-технічного прогресу та переходу до постіндустріального суспільства, загальний рівень національної безпеки, а будь-

які недоліки в структурі й функціонуванні системи державного управління цими процесами призводять до непоправних збитків суспільству й державі.

У свою чергу, органи внутрішніх справ під час реалізації стратегічних функцій сприяють дотриманню основних прав і свобод людини і громадянина в інформаційній сфері. Так, всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не має порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України [14].

Звернення до Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ надає можливість виокремити основні напрями державної інформаційної політики, якими є: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [15].

Однак варто зазначити, що при визначенні основних напрямків (функцій) державної інформаційної політики слід враховувати сучасні умови суспільного розвитку, а саме формування інформаційного суспільства, яке сприяє поширенню процесів глобалізації, усуненню комунікаційних бар'єрів як на міждержавному рівні, так і на рівні окремих громадян.

Враховуючи викладене, варто назвати стратегічні функції органів внутрішніх справ щодо забезпечення державної інформаційної політики в Україні:

- забезпечення свободи слова;
- забезпечення та сприяння вільному доступу до суспільнозначимої інформації;
- збереження суспільної моралі, захист честі і гідності особистості;
- сприяння конкуренції у сфері засобів масової інформації;
- захист культурної і мовної самобутності;
- захист інтересів найбільш вразливих громадян (неповнолітніх, непрацездатних, національних меншин) в інформаційній сфері;
- боротьба з неналежним використанням сучасних інформаційних технологій;

- забезпечення інформаційної безпеки;
- захист персональних даних;
- охорона недоторканності приватного життя;

формування позитивного іміджу держави та державних органів [14].

З огляду на масштабність і динамічність проникнення інформаційно-телекомунікаційних технологій у всі сфери життєдіяльності особи, суспільства та держави в процесі інтеграції нашої країни до глобальної інформаційної цивілізації проблема забезпечення інформаційної безпеки як невід'ємної складової кожної зі сфер національної безпеки, управління процесами в яких пов'язане з використанням указаних технологій, потребує негайного й ефективного розв'язання, що неможливо здійснити без відповідних законодавчих новацій.

Відповідно до завдання, передбаченого абз. 5 п. 2 п. 1 рішення РНБО України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України» [16], уведеного в дію Указом Президента України від 01.05.2014 № 449/2014 [17] передбачено розробку проекту Закону України про кібернетичну безпеку України. Слід зазначити, що забезпечення належного рівня кібернетичної безпеки є необхідною умовою розвитку інформаційного суспільства. Тому розбудова дієвої системи кібернетичної безпеки є однією з найнагальніших завдань забезпечення національної безпеки України. У середовищі, що утворене організованою сукупністю інформаційних процесів, повинні реалізовуватись усі основні функції суб'єктів забезпечення національної безпеки. Завданням державних органів є своєчасне виявлення кіберзагроз, попередження та припинення кібератак на об'єкти критичної інформаційної інфраструктури, своєчасне реагування на кіберінциденти на таких об'єктах, та вживає необхідних заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення і розкриття кіберзлочинів.

Отже, прийняття Закону України «Про кібернетичну безпеку України» буде сприяти визначенню основних засад державної політики, спрямованої на захист життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, реалізація яких залежить від належного функціонування інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

Вважаємо, що в даному законі серед основних суб'єктів забезпечення кібернетичної безпеки слід окремо закріпити Міністерство внутрішніх справ України, на яке покласти наступні функції:

- участь у формуванні та реалізації державної політики з питань боротьби з кіберзлочинами, у т.ч. такими, що вчиняються з терористичною метою;
- забезпечення у межах своєї компетенції безпеки громадян у національному сегменті кіберпростору;
- вжиття необхідних заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення і розкриття кіберзлочинів;
- забезпечення належного функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги при розслідуванні кіберзлочинів;
- забезпечення взаємодії з операторами та провайдерами телекомунікацій з питань попередження кіберінцидентів кримінального характеру;
- взаємодія з компетентними органами інших країн в рамках надання міжнародно-правової допомоги у протидії кіберзлочинам тощо.

Висновки. Слід зазначити, що на сьогодні в державній інформаційній політиці ще залишаються невирішеними такі питання: по-перше, неузгодженість окремих норм законодавства, що регулює інформаційну сферу; по-друге, розробка законів спрямованих на захист життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, реалізація яких залежить від належного функціонування інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем; по-третє, в умовах реформування органів внутрішніх справ є необхідним створення спеціалізованого органу поліції, діяльність якого буде спрямована на реалізацію державної політики у сфері боротьби з кіберзлочинністю; по-четверте, створення необхідних економічних і соціокультурних умов та правових і організаційних механізмів формування, розвитку і забезпечення ефективного використання національних інформаційних ресурсів в усіх сферах життя і діяльності громадянина, суспільства й держави; по-п'яте, формування національного інформаційного простору, включення його до світового інформаційного простору на засадах забезпечення інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки і формування демократично орієнтованої свідомості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Соснін О.В. Державна інформаційна політика і національні інформаційні ресурси / О.В. Соснін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/D_p2.htm
2. Соснін О.В. Проблеми правового регулювання інформаційної політики в Україні / О.В. Соснін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1159/>
3. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: [підручник] / за ред.: Ю.І. Римаренка, Є.М. Моїсєєва, В.І. Олефіра. – К.: КНТ, 2008. – 816 с.
4. Бачило И.Л. Функции органов управления / И.Л. Бачило. – М.: Юрид. лит., 1976. – 198 с.
5. Ответственность в управлении / И.Л. Бачило, Х.Я. Калла, Л.А. Сергиенко и др.; отв. ред. А.Е. Лунев, Б.М. Лазарев. – М.: Наука, 1985. – 303 с.
6. Цабрия Д.Д. Проблемы установления правового положения органов управления: автореф. дис. на соиск. учёной степени канд. юрид. наук / Д.Д. Цабрия. – М., 1976. – 23 с.
7. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): [навч. посіб.] / І.П. Голосніченко. – Ірпін, 1998. – 109 с.
8. Овсянко Д.М. Административное право: [учебник] / Д.М. Овсянко. – М.: Юрист, 1999. – 320 с.
9. Коваль Л.В. Адміністративне право: курс лекцій / Л.В. Коваль. – К.: Вентурі, 1998. – 208 с.
10. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти / К.С. Бельский // Государство и право. – 1997. – № 3. – С. 14-15.

11. Алфьоров С.М. Адміністративне право : загальна частина: [підруч.] / С.М. Алфьоров. – Х. : Золота миля, 2011. – 374 с.
12. Моргунов О.А. Адміністративно-спортивне право у системі адміністративного права України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.А. Моргунов. – Запоріжжя, 2013. – 188 с.
13. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
14. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика: [навч. посіб.] / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К. : Вид-во УАДУ, 2008. – 663 с.
15. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12>
16. Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України : рішення РНБО від 28.04.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/n0004525-14>
17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 01.05.2014 № 449/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/laws/show/449/2014/para2#n2>